



Toimeentulotukiuudistus ei vapauttanut aikaa sosiaalityöhön – sosiaalihuollon tukea tarvitsevien asiakkaiden avun saanti vaikeutunut

PÄÄLÖYDÖKSET

- THL:n vuoden 2021 kuntakyselyyn vastanneet aikuissosiaalityön ammattilaiset arvioivat, että noin 25 % heidän viikoittaisesta työajastaan kului perustoimeentulotuen hakemiseen ja päätöksiin liittyvään selvittelytyöhön.
- Asiakkaiden kanssa tehtävään yksilötyöhön kului 23 prosenttia viikoittaisesta työajasta.
- Noin 40 prosenttia sosiaalityön ammattilaisista kertoi havainneensa virheitä asiakkaidensa perustoimeentulotuen päätöksissä kuluneen puolen vuoden aikana kuukausittain, kolmannes vähintään viikoittain.
- Työntekijöiden mukaan sosiaalihuollon asiakkaat havaitsivat mahdolliset virheet Kelan perustoimeentulotuen päätöksissä huonosti.
- Asiakkaiden tietoisuus perustoimeentulotukeen liittyvistä oikeuksista ja velvollisuuksista oli vastaajien arvioiden mukaan heikko.

Perustoimeentulotuki on ollut Kelan myönnettävänä etuutena vuodesta 2017 alkaen. Ehkäisevä ja täydentävä toimeentulotuki jäivät kuntien sosiaalityöhön. (HE 217/2016 vp; L 1107/2016.) Perustoimeentulotukea saavan henkilön on siten asioitava sekä Kelassa että kunnan sosiaalitoimessa, mikäli hän on ehkäisevän tai täydentävän toimeentulotuen tarpeessa.

Toimeentulotukiuudistus oli haasteellinen erityisesti niille henkilöille, joilla oli taloudellisen tuen tarpeen lisäksi myös sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutarpeita (Blomgren & Saikonen 2018a, 2018b; Ilmarinen ym. 2019; Korpela ym. 2018; VTV 2020). Jo ennen toimeentulotuen Kela-siirtoa havaittiin, että toimeentulotukea käyttävillä asiakkailla oli muuta väestöä enemmän terveysongelmia ja että he käyttivät muita enemmän terveyspalveluja (Vaalavuori 2016). Osa toimeentulotuen asiakkaista tarvitsee myös kunnallisia sosiaalipalveluja.

Raportoimme tässä julkaisussa THL:n toukokuussa 2021 keräämän sosiaalityön kuntakyselyn tuloksia. Käytämme kyselystä nimeä THL:n kuntakysely 2021. Kyselyyn vastasi yhteensä 392 kuntien aikuissosiaalityön ammattilaista. Tämä julkaisu on osa laajempaa tutkimusta, jossa käsitellään THL:n kuntakyselyn 2021 tuloksia. Laajempi raportti julkaistaan vuoden 2021 loppuun mennessä.

Kyselyssä tiedusteltiin kuntien aikuissosiaalityön ammattilaisilta heidän käsityksiään siitä, miten aikuissosiaalityön asiakkaat ovat saaneet heille kuuluvat palvelut ja etuudet, mikä on muuttunut vuoden 2017 toimeentulotukiuudistuksen myötä ja miten toimeentulotuen tarvetta voitaisiin parhaiten vähentää. Kysely oli suunnattu kuntien sosiaalityötä tekeville ammattilaisille, kuten sosiaalityöntekijöille, sosiaaliohjaajille ja sosiaalityön esimiehille, jotka ilmoittivat tekevänsä asiakastyötä ainakin osan työajastaan.

Keskityimme raportoimaan, millaisia ongelmia THL:n kuntakyselyn 2021 vastaajat arvioivat aikuissosiaalityön asiakkailla olleen perustoimeentulotuen hakemisessa, tukeen liittyvien oikeuksien ja velvollisuuksien ymmärtämisessä sekä päätösten tulkitsemisessä. Lisäksi kuvaamme työntekijöiden näkemyksiä siitä, miten paljon he arvioivat perustoimeentulotuen hakemiseen ja päätösten selvittelyyn liittyvien tehtävien työllistävän heitä. Tuomme esiin myös työntekijöiden arvioita asiakkaiden perustoimeentulotukipäätöksissä havaituista virheistä. Näiltä osin on syytä painottaa, että vastaajien havainnot perustoimeentulotukipäätöksiin liittyvistä virheistä perustuvat niiden asiakkaiden tilanteisiin, jotka ovat asioineet Kelan lisäksi kunnan aikuissosiaalityössä ja joilla on ollut muunkin kuin taloudellisen tuen tarvetta.

Sosiaalityön tarpeessa olevien henkilöiden määrää perustoimeentulotuen saajien joukosta voi arvioida esimerkiksi Kelasta kuntaan lähteneiden hakemusten ja ilmoitusten perusteella. Vuonna 2020 perustoimeentulotukea sai 417 071 henkilöä. Kela teki joko huoli-ilmoituksen tai lähetti hakemuksen kuntaan 110 344 henkilöstä, joka on 26 prosenttia kaikista perustoimeentulotukea saaneista. Kela voi tehdä ilmoituksen myös kielteisen perustoimeentulotukipäätöksen saaneesta asiakkaasta kuntaan.¹ Vuodesta 2018 vuoteen 2020

¹ Kelan kuntiin tekemiin ilmoituksiin sisältyivät Kelaston mukaan kuntaan lähetetyt hakemukset ehkäisevästä tai täydentävästä toimeentulotuesta, ilmoitukset asiakkaiden alennetuista perusosista, ilmoitukset sosiaalityön tarpeesta, ilmoitukset alle 25-vuotiaista työttömistä, jotka ovat saaneet 4 kuukautta toimeentulotukea, ilmoitukset 25 vuotta täyttäneistä työttömistä, jotka ovat saaneet 12 kuukautta toimeentulotukea ja ilmoitukset maahanmuuttajista, jotka ovat saaneet yli 2 kuukautta toimeentulotukea. (Kelasto.)

Minna Kivipelto

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos

Niina Tanner

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos

Jade Knop

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos

Heikki Hiilamo

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos

Näin tutkimus tehtiin:

THL toteutti kuntien aikuissosiaalityölle Webropol-kyselyn toukokuussa 2021. Kysely lähetettiin kuntien kirjaimoihin ja niiden kautta aikuissosiaalityötä tekeville työntekijöille. Kyselyä markkinoitiin myös sosiaalisessa mediassa.

Määräaikaan mennessä 392 henkilöä vastasi kyselyyn. Puuttuvat havainnot ja en osaa sanoa –vastaukset on jätetty tarkastelun ulkopuolelle.

Kyselyn vastausprosenttia ei voi laskea, koska aikuissosiaalityössä työskentelevistä sosiaalityöntekijöistä ja sosiaaliohjaajista ei ole saatavissa tilastoja.

Vastaajista 49 prosenttia oli sosiaaliohjaajia/sosionomeja, 39 prosenttia sosiaalityöntekijöitä, viisi prosenttia johtavia sosiaalityöntekijöitä ja kolme prosenttia sosiaalijohtoa. Noin neljällä prosentilla vastanneista oli jokin muu ammattinimike. Kaikki vastaajat on otettu mukaan analyysiin, koska henkilöitä oli itse pyydetty arvioimaan, työskentelevätkö he aikuisosiaalityön asiakastehtävissä vai eivät.

Vastauksia saatiin kaikista maakunnista. Noin kolmasosa vastaajista (32 %) työskenteli (pääosin) Uudenmaan alueella. Muut suurimmat vastaaja-alueet olivat Pohjois-Pohjanmaa (9 %), Varsinais-Suomi (8 %), Keski-Suomi (8 %), Lappi (7 %), Päijät-Häme (7 %), Pohjois-Savo (5 %) ja Pirkanmaa (5 %).

Tämä julkaisu on osa laajempaa tutkimusta, jossa käsitellään THL:n kuntakyselyn 2021 tuloksia. Laajempi raportti julkaistaan vuoden 2021 loppuun mennessä.

Kiitämme Kelan asiantuntijoita julkaisumme kommentoinnista.

kuntaan tehtyjen sosiaalityön tarveilmoitusten määrä nousi 4963 henkilöllä, kuntaan osoitettujen hakemusten määrä 2388 henkilöllä ja maahanmuuttajista tehtyjen ilmoitusten määrä 159 henkilöllä. Ilmoitustyypeistä alennettua perusosaa, alle 25-vuotiaita työttömiä ja 25-vuotiaita työttömiä toimeentulotukea saaneita henkilöitä koskevat ilmoitukset puolestaan laskivat vuodesta 2018 vuoteen 2020. Eniten vähenivät alennettujen perusosan ilmoitukset, koska perusosan alentamisesta luovuttiin koronan vuoksi vuonna 2020 määräajaksi kokonaan. On kuitenkin huomioitava, että tehtyjen ilmoitusten joukossa oli mukana myös samoja henkilöitä, sillä sekä ilmoitus että hakemus voitiin lähettää kuntaan samasta henkilöstä useampaan kertaan. (Kelasto 2021.)

Käsillä oleva julkaisu on eräänlainen välitarkastelu toimeentulotuen Kela-siirrosta ja sen vaikutuksista aikuissosiaalityön asiakkaiden kannalta. Tästä syystä emme pelkästään raportoi kuntakyselyn tuloksia vaan peilaamme niitä myös aiempiin tutkimuksiin, joissa on arvioitu toimeentulotukiuudistuksen vaikutuksia. THL:n kuntakysely toteutettiin koronaepidemian aikana toukokuussa 2021. Sen vuoksi tuomme esiin myös muiden koronaepidemian aikana tehtyjen tutkimusten ja selvitysten yhtymäkohtia toukokuussa 2021 toteutetun kuntakyselyn tuloksiin.

Perustoimeentulotuen hakijat eriarvoisessa asemassa keskenään

Toimeentulotukiuudistuksen vaikutuksia eri asiakasryhmiin on seurattu ja arvioitu paljon (ks. esim. Blomgren & Saikkonen 2018a, 2018b, 2020; Eronen ym. 2021a, 2021b; Jackson & Saikkonen 2020; Jokela ym. 2019a, 2019b; Karjalainen & Kivipelto 2018; Kivipelto ym. 2018, 2019; VTV 2020). Tutkimusten mukaan uudistus on toiminut pääsääntöisesti hyvin sellaisten henkilöiden kohdalla, jotka eivät ole tarvinneet perustoimeentulotuen lisäksi sosiaali- tai terveydenhuollon palveluita. Omatoimiset ja pärjäävät toimeentulotuen saajat ovat hyötynneet uudistuksesta, joka yhtenäisti ja helpotti hakemusmenettelyä. Muutos koetteli heikoimmassa asemassa olevia ihmisiä, kuten etä- ja digipalveluihin tottumattomia ja etäällä palveluista asuvia vanhuksia. Koronaepidemian aikana tehdyissä tutkimuksissa on havaittu samoja ongelmia. Epidemian aikana näiden asiakasryhmien pärjäämisvaikeudet kärjistyivät, koska etä- ja digipalveluja lisättiin entisestään (Eronen ym. 2020, 2021a). Merkittävää vaikeutta hakemiseen ovat tuoneet myös erilaiset lisäselvitykset, joita Kela on pyytänyt asiakkailtaan (Eronen ym. 2021b, 27–28).

Kela soveltaa vain rajatusti sosiaalihuollon lainsäädäntöä perustoimeentulotuen toimeenpanossa (Eronen ym. 2021b, 16). Tämä näkyi myös THL:n kuntakyselyssä 2021. Kuntakyselyyn vastanneista aikuissosiaalityön ammattilaisista vain viisi prosenttia oli sitä mieltä, että sosiaalihuollon periaatteet ohjasivat perustoimeentulotuen harkintaa ja prosessia Kelassa paljon tai erittäin paljon.²

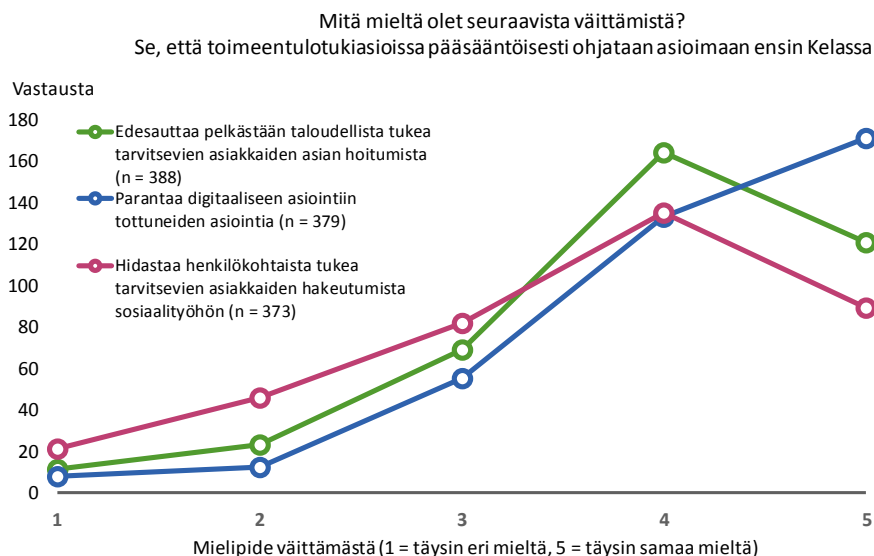
Kelan tekemiä perustoimeentulotuen päätöksiä ja tuen alentamista on pidetty liian kaavamaisina (ks. esim. Laatu ym. 2020, 150), vaikka toisaalta toimeentulotukiuudistuksessa nimenomaan haettiin tuen myöntämiseen yhdenvertaisuutta (Varjonen 2020, 33). THL:n kuntakyselyn avovastauksissa kommentoitiin, että Kela ei käyttänyt perustoimeentulotuessa tarpeeksi yksilöllistä harkintaa ja että päätösten tekemisen nähtiin olevan liian rutiinimaista, sillä päätöksiä tehtiin usein tapaamatta asiakkaita.

Koronaepidemian aikana toteutettujen Sosiaalibarometri-tutkimusten mukaan asiakkaiden palvelutarpeisiin vastaaminen oli parantunut Kelassa jonkin verran vuoden 2020 kevästä syksyyn (Eronen ym. 2020; 2021a). Positiivisen muutoksen arvioitiin johtuvan siitä, että kevään 2020 poikkeusoloihin liittyvät ongelmat, kuten Kelan toimipisteiden rajoitetut aukioloajat ja asiakkaiden haasteet etuuksien hakemisessa poikkeusaikana, olivat ratkenneet syksyllä 2020. Kela on myös kertonut lisänneensä asiakaspalveluhenkilöstöä ja kehittäneensä puhelinpalvelua (Kela 2021a). Kela on muun muassa ottanut käyttöön asiakkuusvastaavapalvelun erityistä tukea tarvitseville henkilöille ja ajanvarauspalvelun vaativien toimeentulotukihakemusten käsittelyyn. Korona-aikana ajanvarauspalvelu on toiminut pääosin puhelimitse. (Eronen ym. 2021b, 29.) Ongelmana on, että Kelan puhelinpalvelu toimii maksullisessa 020-alkuisessa numerossa, johon monella sosiaalityön asiakkaalla ei ole pääsyä tai varaa soittaa. Tästä syystä puhelinasiointia varten on tarvittu usein sosiaalityön

² Asteikolla 1-5 vastausvaihtoehdon 4 tai 5 valinneet. Asteikko: 1 = pitää paikkansa, 5 = ei pidä paikkaansa.

ammattilaisen yhteydenotto Kelaan. Palveluun on myös ollut pitkät jonotusajat, minkä THL:n kuntakyselyyn 2021 vastanneet aikuissosiaalityön ammattilaiset kokivat hankaloittaneen asioiden selvittelyä.

Kelassa on jo pitkään supistettu asiointipisteiden määrää ja rajattu niiden aukioloaikoja. Kasvokkaisen asioinnin sijaan Kelassa on panostettu omatoimisen verkkoasioinnin kehittämiseen (Eronen ym. 2021b, 29–30.) Asioinnin kehittäminen verkko- ja itsenäisen asioinnin suuntaan näkyi myös THL:n kuntakyselyssä 2021. Kyselyssä selvitettiin, millaisten asiakkaiden tarpeisiin toimeentulotuen uudistus on parhaiten vastannut. Kunnan sosiaalityön ammattilaisten mukaan parhaiten pystyttiin vastaamaan niiden henkilöiden avun tarpeeseen, jotka pärjäsivät digiasioinnissa tai joiden tarpeet olivat puhtaasti taloudellisia (ks. kuvio 1).

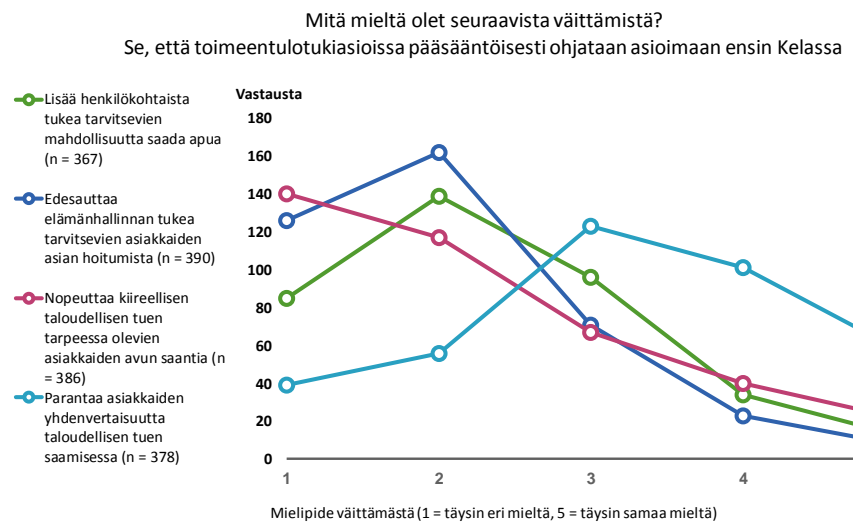


Kuvio 1. Kuntakyselyyn 2021 vastanneiden aikuissosiaalityön ammattilaisten arvioita vaikutuksista, kun toimeentulotuen hakija ohjattiin asioimaan ensin Kelassa.

Kaikkein huonoiten kyettiin sosiaalityön ammattilaisten mukaan vastaamaan niiden asiakkaiden tarpeisiin, jotka vaikuttivat tarvitsevan eniten tukea. Kuten aiemmissakin tutkimuksissa (Heinonen & Laatu 2017; Jokela ym. 2019b, 15), myös tässä tutkimuksessa tuli esiin, että Kela-siirron jälkeen pystyttiin auttamaan erityisen heikosti niitä asiakkaita, joilla oli elämänhallinnan ongelmia tai jotka olisivat tarvinneet henkilökohtaista tukea asiointiinsa (ks. kuvio 2).

Sosiaalityön tarpeen tunnistaminen Kelassa ei aina johda asiakkuuteen kunnassa

Työntekijöiden mukaan sosiaalityön asiakkuuteen johtaneet palvelutarpeet ovat pääsääntöisesti olleet vaikeahkoja (Saarinen & Hietikko 2020; Kuusikko-työryhmä 2021). Kuuden suurimman kunnan aikuissosiaalityössä tehdyn arvion mukaan vuonna 2020 merkittävä osa aikuissosiaalityön asiakkaista oli ilman koulutusta, työvoiman ulkopuolella tai työllistymistoimenpiteiden piirissä. Peräti 60 prosentilla asiakkaista havaittiin psyykkisiä sairauksia. Työntekijöiden arvioiden mukaan ainoastaan 17 prosenttia aikuissosiaalityön asiakkaista oli perusterveitä. (Kuusikko-työryhmä 2021.) Mielenterveyden ongelmat olivat esillä myös Sosiaalibarometri 2020 ja 2021 -tutkimuksissa aikuissosiaalityön työntekijöitä eniten huolestuttavina ilmiöinä (Eronen ym. 2020, 2021a). Asiakkaiden ongelmat olivat usein vaikeasti yhteenkietoutuneita. Yli puolella Helsingin kaupungin aikuissosiaalityön asiakkaista, joilla oli asumis- tai terveysongelmia, päihteidenkäyttöä tai osattomuutta, oli myös talousvaikeuksia. (Saarinen & Hietikko 2020.)



Kuvio 2. Kuntakyselyyn 2021 vastanneiden aikuissosiaalityön ammattilaisten arvioita vaikutuksista, kun toimeentulotuen hakija ohjattiin asioimaan ensin Kelassa.

THL:n kuntakyselyssä 2021 toimeentulotuen tarpeen suurimmaksi syyksi omassa kunnassa mainittiin ongelmat talouden hallinnassa, jota 94 prosenttia vastaajista piti merkittävänä tai melko merkittävänä syynä toimeentulotuen tarpeeseen (taulukko 1).³ 92 prosenttia vastaajista oli sitä mieltä, että työttömyys ja elämänhallinnan ongelmat olivat merkittäviä tai melko merkittäviä syitä toimeentulotuen tarpeeseen omassa kunnassa.

Taulukko 1. Kuntakyselyyn 2021 vastanneiden arvioita liittyen toimeentulotuen tarpeen syihin omassa kunnassa.

Millaisia syitä toimeentulotuen tarpeelle on kunnassanne? (1 = ei syynä toimeentulotuen tarpeelle, 5 = merkittävä syy toimeentulotuen tarpeelle)	N	Melko merkittävä syy % vastanneista	Merkittävä syy % vastanneista	Yhteensä %
Ongelmat talouden hallinnassa	385	42	52	94
Työttömyys	376	32	60	92
Elämänhallinnan ongelmat	388	42	50	92
Velkaantuminen	381	46	41	87
Päihdeongelmat	384	42	44	86
Mielenterveysongelmat	387	45	36	81
Asunnottomuuden uhka	386	35	46	81
Asumismenot	383	37	42	79

Kunnassa ei uudistuksen jälkeen oltu kovin tyytyväisiä Kelan kykyyn tunnistaa sosiaalihuollon apua tarvitsevia henkilöitä ja ohjata heitä kunnan sosiaalitoimeen. Vuonna 2018 noin 60 prosenttia kyselyyn vastanneista kuntien sosiaalityöntekijöistä ja sosiaaliohjaajista oli sitä mieltä, että Kelan ohjauksessa oli puutteita (Blomgren & Saikkonen 2018a). Vuosina 2018 ja 2019 havaittiin edelleen, että asiakkaan tai hänen lähipiirinsä sosiaalisia ongelmia oli jäänyt

³ Vastaajia pyydettiin arvioimaan erilaisten syiden merkittävyyttä toimeentulotuen tarpeelle omassa kunnassa. Taulukkoon on koottu tärkeimmät perustuen vastausvaihtoehtoon 4 tai 5 valinneisiin asteikolla 1= ei syynä toimeentulotuen tarpeelle, 5 = merkittävä syy toimeentulotuen tarpeelle.

Toimeentulotuki

Toimeentulotuki uudistettiin vuoden 2017 alusta. Aiemmin kunnissa olleen toimeentulotuen myöntäminen ja maksatus jaettiin kahtia. Uudistuksen jälkeen Kela vastasi perustoimeentulotuen, kunnat ehkäisevän ja täydentävän toimeentulotuen myöntämisestä ja maksamisesta. Asiakkaan tuli uudistuksen jälkeen asioida aina ensin Kelan perustoimeentulotuessa, jos hänellä oli joko perustoimeentulotuen tai täydentävän tai ehkäisevän toimeentulotuen tarvetta.

Toimeentulotuen rahoitusvastuu on jaettu valtion ja kuntien kesken. Valtio rahoittaa perustoimeentulotuen menoista puolet ja kunnat puolet. Kuntien osuudet peritään valtionavustuksista. (Kuntaliitto.)

Vuonna 2020 toimeentulotuen bruttomenot olivat noin 817 miljoonaa euroa. Menot kasvoivat vuoteen 2019 verrattuna 4,4 prosenttia. (THL 2021.)

Kelassa huomaamatta. Tulosten perusteella Kela ei aina tehnyt ilmoitusta, vaikka se olisi ollut aiheellista tai asiakas olisi sitä toivonut. Kuntien vastaajat toivat esille muiden muassa vuokratästejä, häättöjä, rahapelaamista sekä päihde- ja mielenterveysongelmia, joihin Kelassa ei oltu puututtu tarpeeksi ajoissa. (Jokela ym. 2019a, 15.)

THL:n kuntakyselyyn 2021 vastanneista 29 prosenttia oli sitä mieltä, että Kela on tunnistanut perustoimeentulotuen asiakkaiden sosiaalityön tarpeen hyvin tai erittäin hyvin.⁴ Luku on lähellä tammi-helmikuussa 2021 tehdyn Sosiaalibarometrin tulosta, jonka mukaan 32 prosenttia sosiaalityöntekijöistä arvioi, että Kela onnistui hyvin asiakkailla olevien sosiaalityön palvelutarpeiden tunnistamisessa (Eronen ym. 2021b, 67).

Kelan tekemät ilmoitukset eivät ole aina johtaneet asiointiin sosiaalitoimessa. Osalla toimeentulotuen asiakkaista sosiaalityön tarve on jäänyt havaitsematta tai heitä ei ole tavoitettu, vaikka ilmoitus Kelasta kuntaan olisi tullut asianmukaisella tavalla (Jokela ym. 2019b). THL:n kuntakyselyssä 2021 vastaajista 39 prosenttia arvioi, että sosiaalihuollon palveluita tarvitsevat asiakkaat osataan ohjata Kelasta sosiaalitoimeen.⁵ 80 prosenttia vastaajista oli sitä mieltä, että Kelasta tulevien palvelutarveilmoitusten käsittely toimii kunnissa hyvin tai erinomaisesti.⁶

THL:n kuntakyselyssä 2021 tuli esiin sama hankaluus asiakkaiden tavoittamisessa. Vastaajilla oli edelleen vaikeuksia tavoittaa erityisesti niitä toimeentulotuen asiakkaita, joiden perustoimeentulotukea oli alennettu ja joista oli lähetetty ilmoitus kuntaan. THL:n kuntakyselyyn vastanneista 38 prosenttia oli sitä mieltä, että alennettua toimeentulotukea saavia asiakkaita oli tavoiteltu kunnassa aktiivisesti.⁷ Myös muissa tutkimuksissa on havaittu, että sosiaalipalvelujen käyttäjillä tai niitä tarvinneilla on tyydyttymätöntä palvelutarvetta (Ilmarinen ym. 2019; Jokela & Kivipelto 2021).

Toimeentulotuki uudistus ei ole vähentänyt perustoimeentulotuen hakemusten ja päätösten käsittelyyn kuluvaa työaikaa kunnissa

Yksi toimeentulotuki uudistuksen perusteista oli siirtää kunnista perustoimeentulotuen hakemiseen ja käsittelyyn kuluva työaika Kelaan ja vapauttaa työaikaa paneutuvaan sosiaalityöhön asiakkaiden kanssa. Arvioiden perusteella tavoite ei näytä toteutuneen, vaan jopa heikentyneen. Uudistuksen yhteydessä huomattava osa toimeentulotuen etuuskäsittelijöistä siirtyi kunnista Kelan palvelukseen. THL:n kuntakyselyn 2021 perusteella aikuissosiaalityössä kului toukokuussa 2021 vähemmän aikaa yksilötyöhön kuin välittömästi Kelasiirron jälkeen. Elo-joulukuussa 2017 sosiaalityöntekijöiden ja sosiaaliohjaajien työajasta vielä 38 prosenttia suuntautui yksilökohtaiseen asiakastyöhön (Blomgren & Saikkonen 2018b, 5), kun toukokuussa 2021 kyselyssä vastaajat arvioivat työaikaa kuluneen tähän enää keskimäärin 23 prosenttia.⁸

Työaikaa asiakailta söivät arvioiden mukaan kunnissa esimerkiksi kirjaaminen, kokoukset ja hallinnolliset tehtävät. Kirjaamiseen käytettävä työaika näytti hivenen nousseen vuosien 2017 (19 %) ja 2021 (22 %) välillä. Vuonna 2017 kokousten ja hallinnollisten tehtävien yhteenlaskettu osuus oli 14 prosenttia. Kokouksiin ja hallinnollisiin tehtäviin kului vuonna 2021 yhteensä keskimäärin 16 prosenttia työajasta.

Toimeentulotuen hakemusten ja päätösten käsittely vei kuntien sosiaalityössä vuonna 2017 viikoittaista työaikaa 15 prosenttia. Vuonna 2021 hakemusten ja päätösten käsittely vei keskimäärin 17 prosenttia työajasta. Vuoden 2021 kyselyssä vastaajia pyydettiin arvioimaan myös, miten paljon työaikaa menee nimenomaan perustoimeentulotuen hakemiseen ja päätöksiin liittyvään selvittelytyöhön. Vastaajat arvioivat, että työajasta

⁴ Asteikolla 1-5 vastausvaihtoehdon 4 tai 5 valinneet. Asteikko: 1 = erittäin huonosti, 5 = erittäin hyvin.

⁵ Asteikolla 1-5 vastausvaihtoehdon 4 tai 5 valinneet. Asteikko: 1 = ei toteudu lainkaan, 5 = toteutuu erinomaisesti.

⁶ Asteikolla 1-5 vastausvaihtoehdon 4 tai 5 valinneet. Asteikko: 1 = ei toteudu lainkaan, 5 = toteutuu erinomaisesti.

⁷ Asteikolla 1-5 vastausvaihtoehdon 4 tai 5 valinneet. Asteikko: 1 = ei toteudu lainkaan, 5 = toteutuu erinomaisesti.

⁸ Tiedot eivät ole täysin vertailukelpoisia johtuen tutkimusasetelmien epäidenttisyydestä. Käsittelemme vertailtavuuteen liittyviä seikkoja tarkemmin vuoden 2021 lopussa julkaistavassa kokonaisraportissa.

keskimäärin 27 prosenttia kului perustoimeentulotuen hakemiseen ja päätöksiin liittyvään selvittelytyöhön. Hajonta oli vastaajien kesken kuitenkin suurta: joillain työaikaa ei mennyt juuri lainkaan perustoimeentulotuen hakemiseen ja päätösten selvittelyyn, toisilla siihen saattoi mennä yli 80 prosenttia työajasta. Sosiaalityöntekijöiden ja sosiaaliohjaajien välillä ei ollut kovin suurta eroa.

Kuntien sosiaalityön ammattilaiset olivat havainneet usein virheitä asiakkaidensa perustoimeentulotukipäätöksissä. Kuukausittain virheitä oli havainnut noin 40 prosenttia vastaajista ja viikoittain noin 30 prosenttia vastaajista. Vain kaksi prosenttia vastaajista ei ollut koskaan havainnut virheitä kunnassa asioivien asiakkaidensa Kelan perustoimeentulotukipäätöksissä. (Taulukko 2.) Kyselyssä arvio mahdollisesta virheestä perustui vastaajan omaan käsitykseen. Arviot koskivat niitä asiakkaita, jotka asioivat Kelan lisäksi kunnassa.

Taulukko 2. Kuntakyselyyn 2021 vastanneiden arviot siitä, kuinka usein he olivat havainneet kunnassa asioivien asiakkaiden perustoimeentulotuen etuuspäätöksissä virheitä viimeisen puolen vuoden aikana.

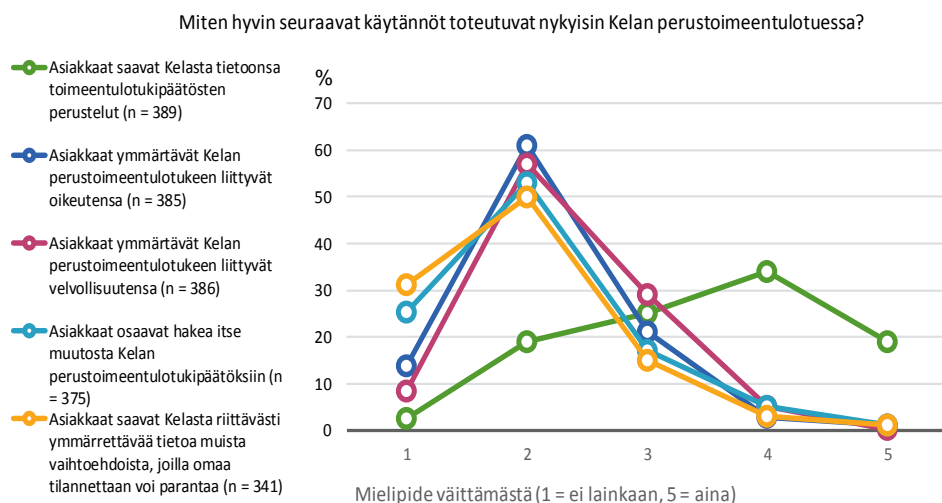
Miten usein olet havainnut virheitä perustoimeentulotuen etuuspäätöksissä viimeisen puolen vuoden aikana?	N	%
Päivittäin	12	3
Viikoittain	119	31
Kuukausittain	163	42
Harvemmin	82	21
En koskaan	8	2
YHTEENSÄ	384	100

Vuonna 2017 Kelan työntekijöille toteutetun haastattelututkimuksen mukaan Kelassa oli toimeentulotukihakemuksia paljon suhteessa henkilöstön määrään, työntekijät uupuivat ja alttius virheisiin ratkaisujen teossa kasvoi (Eronen ym. 2021b). Kelan perustoimeentulotukipäätösten virheistä on raportoitu myös aiemmin (esim. Heinonen & Laatu 2020; Jackson & Saikkonen 2020; Linnanvirta ym. 2020, 168).

Sosiaalityön asiakkaat ymmärtävät perustoimeentulotukeen liittyvät oikeutensa ja velvollisuutensa heikosti

Sosiaalityön ammattilaiset arvioivat vuoden 2021 kuntakyselyssä, että asiakkaat hahmottavat Kelan myöntämään perustoimeentulotukeen liittyvät käytännöt puutteellisesti. Eri-tyisen heikoksi vastaajat arvioivat esimerkiksi asiakkaiden ymmärryksen perustoimeentulotukeen liittyvistä oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan (kuvio 3). Sen sijaan päätösten perustelujen saattaminen asiakkaiden tietoon näytti sujuvan paremmin. Noin 53 prosenttia vastaajista oli sitä mieltä, että asiakkaat saavat perustelut tietoonsa usein tai aina.⁹

⁹ Asteikolla 1-5 vastausvaihtoehdon 4 tai 5 valinneet. Asteikko: 1 = ei lainkaan, 5 = aina.



Kuvio 3. Kuntakyselyyn 2021 vastanneiden näkemyksiä siitä, kuinka hyvin tietyt asiakkaiden oikeuksiin liittyvät käytännöt toteutuivat Kelan perustoimeentulotuen kohdalla.

Kuntakyselyn vastaajista 65 prosenttia¹⁰ katsoi, että asiakkaat olivat harvoin tietoisia perustoimeentulotukea koskevista päätöksissä esiintyvistä virheistä. Vastaajista 20 prosenttia arvioi, että asiakkaat olivat useimmiten huomanneet virheet itse. Lisäksi valtaosa vastaajista koki, että itsenäinen muutoksenhaku onnistui asiakkailta harvoin. Asiakkaiden hankaludet hakea päätöksiin muutosta selittänevät myös päätösten käsittelyyn kuluva työajan huomattavaa osuutta sosiaalityössä. Suurin osa vastaajista ei myöskään kokenut, että asiakkaat saivat Kelasta riittävästi tietoa muista vaihtoehtoista, joilla he voisivat parantaa tilannettaan.

Miten toimeentulotuen tarvetta voitaisiin vähentää?

Vuoden 2021 kuntakyselyssä kartoitettiin sosiaalityön ammattilaisten näkemyksiä myös siitä, miten toimeentulotuen tarvetta voitaisiin parhaiten vähentää. Kyselyssä mahdolliset ratkaisukeinot liittyivät muutoksiin sosiaalityössä, etuusjärjestelmässä ja Kelassa. Lisäksi oli mahdollista nimetä muita mahdollisia toimia toimeentulotuen tarpeen vähentämiseksi sisältäen esimerkiksi pääsyn muihin palveluihin.

Sosiaalityön resurssien lisääminen kuntiin voisi vähentää toimeentulotuen tarvetta

Vuoden 2021 kuntakyselyssä tärkeinä keinoina toimeentulotuen tarpeen vähenemiselle nähtiin sosiaalityön resurssien, esimerkiksi sosiaalityöntekijöiden ja sosiaaliohjaajien, lisääminen kuntiin. Jopa 51 % vastaajista oli sitä mieltä, että sosiaalityön resurssien lisääminen vähentäisi toimeentulotuen tarvetta todennäköisesti erittäin paljon (kuvio 4).

¹⁰ Kyseisen väittämän kohdalla on huomioitu poikkeuksellisesti myös en tiedä -vaihtoehto. Prosenttiosuus olisi muuten vielä tätäkin korkeampi, 70 %.

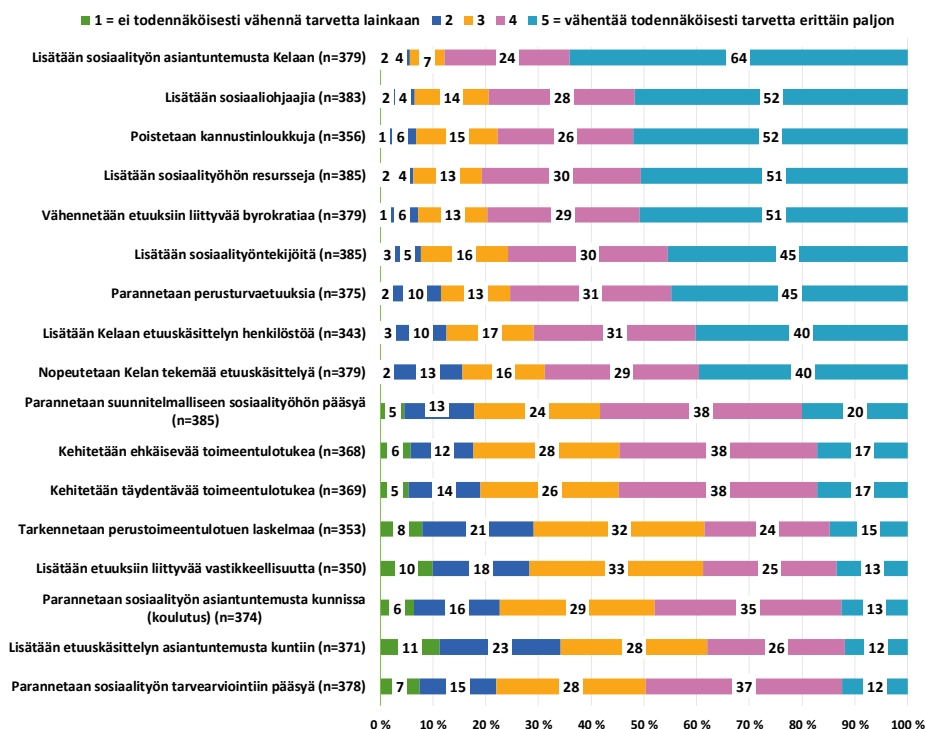
Toimeentulotuki ei ole ainut viimesijaisen taloudellisen tuen muoto

Diakoniatyössä jaetaan taloudellisen tuen avustuksia noin kolmella miljoonalla eurolla vuosittain (Kirkon tilastot).

Toukokuun loppuun mennessä 2021 seurakunnat olivat jakaneet 560 000 ruokakassia (Raitaranta 2021).

Taloudellista tukea voi hakea myös useilta järjestöiltä, säätiöiltä ja rahastoilta.

Miten toimeentulotuen tarvetta voitaisiin mielestäsi parhaiten vähentää?



Kuvio 4. Miten hyvin erilaisten toimenpiteiden avulla voitaisiin kuntakyselyyn 2021 vastanneiden mielestä vähentää toimeentulotuen tarvetta.

Avovastauksissa nousi esiin myös ennaltaehkäisevän työn tärkeys. Asiakkaiden tilanteisiin pitäisi vastaajien mukaan voida paneutua mahdollisimman varhaisessa vaiheessa eikä vasta silloin, kun asiat ovat jo monella tapaa vaikeutuneet.

”Mikäli asiakkaiden kokonaisvaltaiseen tilanteeseen paneudutaan tarkemmin, voisi taloudellisen tilanteen juurisyyt tulla paremmin esiin ja niiden työstäminen voisi heijastua positiivisesti toimeentulotuen tarpeen vähenemiseen.”

Sosiaalityön ammattilaisten mukaan toimeentulotukea tarvitsevilla asiakkailla oli usein heikko työkyky, terveys tai toimintakyky, minkä vuoksi asiakas on saattanut ”seilata” erilaisilla etuuksilla ja palveluilla pitkiä aikoja, vaikka työllistyminen ei ole ollut realistista.

Toimeentulotukiudistuksen jälkeen eri tutkimuksissa on selvitetty, onko kuntien sosiaalihuollossa ollut havaittavissa asiakkaiden tilanteiden vaikeutumista verrattuna aikaan ennen Kela-siirtoa. Vaikka selkeää vertailuasetelmaa ei ole, viittaavat kuntien sosiaalityön asiakkailla tehdyt arvioinnit tilanteiden vaikeutumiseen. Esimerkiksi vuonna 2011–2012 tehdystä AVAIN-mittauksessa 40–45 prosenttia sosiaalityön asiakkaista oli sellaisia, joiden kohdalla tavoitteeksi oli asetettu työllistyminen. Naisilla työllistyminen oli tavoitteena noin 40 prosentilla ja miehistä 45 prosentilla. Vuonna 2018–2019 tehdyn AVAIN-seurannan perusteella työllistyminen oli tavoitteena enää noin kolmanneksella asiakkaista. Vuosien 2011–2012 arvioinneissa mielenterveys hankaloitti tavoitteiden saavuttamista noin kolmanneksella. Vuosien 2018–2019 arvioiden perusteella psyykinen terveys hankaloitti tavoitteiden saavuttamista jo noin 40 prosentin kohdalla. (Kivipelto ym. 2013; Kivipelto 2020.)

Asiakkaiden tarpeisiin vastaamiseksi sosiaalityöhön tarvitaan THL:n vuoden 2021 kuntakyselyn mukaan monialaista osaamista, yhteistyötä ja asiakkaiden työkyvyn, toimintakyvyn ja terveyden kartoittamista. Pääsyä palveluihin toivottiin helpotettavan. Esimerkiksi mielenterveys- ja päihdepalveluihin sekä talous- ja velkaneuvontaan tulisi päästä nykyistä sujuvammin.

Sosiaalityön asiantuntemusta toivotaan myös Kelaan

Sosiaalibarometri-tutkimuksen mukaan sosiaalityöntekijät ovat toimeentulotukiudistuksen jälkeen arvioineet sosiaalityön asiantuntemuksen Kelassa riittämättömäksi (Eronen ym. 2021b, 65). THL:n kuntakyselyn 2021 määrällisissä vastauksissa sosiaalityön asiantuntemuksen lisääminen Kelaan oli tärkein yksittäinen keino¹¹ vähentää toimeentulotuen tarvetta. Jopa 64 % vastaajista katsoi, että sosiaalityön asiantuntemuksen lisääminen Kelaan vähentäisi tarvetta todennäköisesti erittäin paljon (kuvio 4). Sosiaalityön asiantuntemuksen lisääminen Kelaan tuli esille myös avovastauksissa. Sosiaalityön asiantuntemuksen kehittämistä pidettiin tärkeänä viitaten toimeentulotuen luonteeseen:

”Kelaan tarvitaan ehdottomasti sosiaalipuolen koulun käyneitä sekä asiakkaan kokonaisvaltaisen tilanteen hahmottamista, jotta harkinta ja tasapuolinen kohtelu toteutuu.”

Kelan tutkijat ovat todenneet, että Kelassa on käyty aika ajoin keskustelua siitä, miten paljon sosiaalityön toimintatapoja voidaan sovittaa osaksi Kelan toimintaa. Toimeentulotukiudistuksen aikaan Kelan tutkijoiden mukaan säästöpainoiden vuoksi Kelan toiminnan ja toimeentulotukityön kehittämistä ohjasi pikemminkin pyrkimys alhaisiin toimintakustannuksiin, tehtävien osittamiseen ja standardisointiin. (Laatu & Heinonen, 2017.)

Yhteyttä sosiaalityöhön on viime aikoina lisätty Kelassa (esim. Turkia 2021). Joissain kunnissa sosiaalityö ja Kelan palvelut ovat saman katon alla, mikä on helpottanut molempia palveluja tarvitsevien asiakkaiden asiointia (Eronen ym. 2021b; Kela 2021b). Sosiaalityön asiantuntijuuden lisäämistä Kelaan on tuotu esiin myös STM:n (2021, 18) toimeentulotukea uudistavan työryhmän katsauksessa. Kyseisessä katsauksessa kuitenkin todettiin, että asiakasprosessien hallinta vaatisi sosiaalityön asiantuntijoiden määrän merkittävää lisäystä Kelassa, jotta tästä olisi vastaavaa hyötyä.

Ensisijaiset etuudet kuntoon

Etuusjärjestelmän ja siihen liittyvän kehittämisen osalta erityisen tärkeiksi keinoiksi vähentää toimeentulotuen tarvetta katsottiin etuuksiin liittyvän byrokratian vähentäminen, kannustinloukkujen poistaminen ja perusturvan parantaminen. Vastaajista 52 prosenttia uskoi kannustinloukkujen poistamisen, 51 prosenttia etuuksiin liittyvän byrokratian vähentämisen ja 45 prosenttia perusturvan parantamisen vähentävän toimeentulotuen tarvetta todennäköisesti erittäin paljon (kuvio 4).

Avovastauksista kävi ilmi, että nykyistä sosiaaliturvajärjestelmää pidettiin hankalana, pirstaleisena ja sotkuisena. Monessa avovastauksessa tuli esiin, että nykyinen järjestelmä ylläpitää toimeentulotuen tarvetta esimerkiksi sellaisissa tapauksissa, joissa asumistuki maksetaan suoraan asiakkaalle ja hänen käytettyään rahat muuhun tarkoitukseen tuki maksetaan uudelleen vuokranantajalle toimeentulotuesta. Myös perusturvaetuuksien alhainen taso ja lääkekorvausten omavastuuosuudet hiersivät. ”Rahaa siirretään paikasta toiseen”, kuten eräs vastaaja asiaa kommentoi.

Toinen vastaaja kuvasi käsitystään kielitaidottomien maahanmuuttajien kohtaamasta byrokratiasta seuraavasti:

”Kielitaidottomien maahanmuuttaja-asiakkaiden palvelu Kelassa on riittämätöntä ja asioiden selvittely kaatuu kunnan vastuulle. Päätöksissä toistuvasti virheitä, päätöstekstit vaikeaselkoisia ja jos asiakas ohjataan Kelaan selvittämään asioitaan, ei hänen asioitaan tarkastella kokonaisvaltaisesti, eli neuvota ja auteta Kelan myöntämien etuuksien kokonaisuudessa, vaan vain siinä mitä asiakas osaa itse kysyä tai ottaa esille. Tulkkauksen käyttöä tunnutaan välttelevän, vaikka se olisi välttämätöntä. Maahanmuuttaja, joka osaa sanoa suomeksi muutaman sanan, ei välttämättä ymmärrä Kelan byrokraattista jargonia.”

Avovastausten perusteella Kela-siirron jälkeen alkanut kahdessa viranomaisessa asiointi ehkäisevän tai täydentävän toimeentulotuen saamiseksi ei saanut vastaajilta kannatusta.

¹¹ Väittämiä, jotka koskivat mahdollisia keinoja vähentää toimeentulotuen tarvetta oli kysymyspatteristossa yhteensä 17 kappaletta (ks. kuvio 4). Lisäksi oli mahdollista nimetä muita keinoja.

Yksikään avovastauksiin kommentoinut sosiaalityön ammattilainen ei pitänyt muutosta täysin onnistuneena.

Vastaajat toivat esiin ideoita, miten etuusjärjestelmää voisi muuttaa ja sitä kautta vähentää toimeentulotuen tarvetta. Ratkaisuina tuotiin esiin esimerkiksi työnteon kannustavuuden parantaminen, talous- ja velkaneuvonnan lisääminen, sanktioivan tukijärjestelmän purkaminen, toimeentulotuen joustojen lisääminen, ensisijaisten etuuksien korottaminen, lääkkeiden omavastuuosuuksien poistaminen toimeentulotuesta ja eläkeselvittelyt pitkäaikaisille toimeentulotuen asiakkaille. Jonkinlainen perustulo tuotiin esiin yhtenä ratkaisuna. Tässä ajatuksena näytti olevan, että etuudet tai tulot eivät leikkaisi perustuloa, mutta osallistuminen erilaisiin työllisyyttä edistäviin toimiin korottaisi etuutta. Vastaajien näkemykset liittyivät kuitenkin enemmän etuuksien ja palvelujen uudenlaiseen yhteensovittamiseen kuin varsinaiseen perustuloon, jos perustulolla tarkoitetaan puhdasta taloudellista etuutta ilman kytköstä palveluihin (ks. esim. Kangas ym. 2020). Sosiaaliturvaetuuksien ja palveluiden yhteensovittaminen on yksi vuoteen 2027 asti nimitetyn sosiaaliturvakomitean tunnistamista sosiaaliturvauudistuksen keskeisistä ongelmakokonaisuuksista.

Kelan asiakaspalveluun toivotaan parannuksia

Avovastauksissa toivottiin Kelaan myös seuraavia parannuksia, jotka voisivat helpottaa perustoimeentulotukea tarvitsevien sosiaalityön asiakkaiden asiointia:

- Kelan puhelinpalvelun kehittäminen. Puhelinpalvelun tulisi olla maksutonta. Jotusajat Kelan puhelinpalveluun lyhyemmiksi.
- Omatyöntekijän tai pysyvän virkailijan nimeäminen asiakkaalle Kelaan helpottaisi asiakkaan asioiden hoitamista.
- Etuustietopalvelu Kelmun kautta yhteydenpito kaksisuuntaiseksi. Nyt Kelmu-järjestelmän kautta on mahdollista välittää tietoa vain Kelasta kuntiin.¹²
- Perustoimeentulotuen päätökset ja lisäselvityspyynnöt selkokielisiksi ja ymmärrettäviksi. Vieraskielisille tai huonosti suomea ymmärtäville tulkkauspalvelu päätösten ja lisäselvitysten toimittamiseksi.
- Maahanmuuttajille ja vieraskielisille nykyistä parempaa tukea toimeentulotuen asiointiin.
- Kela voisi perehdyttää asiakkaan nykyistä paremmin etuuksiin liittyviin oikeuksiin ja velvollisuuksiin. Asiakkaalle havainnollistettaisiin esimerkiksi tukeen liittyvien tulojen ja menojen merkitys konkreettisesti.
- Kelassa annettaisiin asiakkaalle selkeää ja asianmukaista tietoa ehkäisevän ja täydentävän toimeentulotuen liittyvistä perusteista, ei pelkästään ohjausta kuntaan hakemaan kyseisiä tukia.
- Kelan toimipisteitä enemmän kuntiin, myös yhteispalvelupisteitä sosiaalityön ja muiden palvelujen kanssa.

Sosiaalityön asiantuntemuksen lisääminen Kelassa voisi alkaa siitä, että Kela ottaisi käytön saman palvelutarvearvioinnin asiakirjan, jota kunnat jo käyttävät työikäisten asiakkaiden sosiaalihuollon palvelutarpeen arvioinnissa (Sosmeta 2021). Näin palvelutarpeen arviointi voitaisiin aloittaa jo Kelassa, ja jos asiakas siirtyy kuntaan, sitä voisi jatkaa kunnan sosiaalityössä.

¹² Eri käyttäjätahot näkevät Kelmussa eri asioita. Tarkemman kuvauksen etuuspalvelu Kelmun mahdollistamista toiminnoista löydät Kelan sivuilta (Kela, 2021c).

Johtopäätökset: tarvitaanko pieniä muutoksia vai kattava reformi?

Neljä ja puoli vuotta perustoimeentulotuen Kela-siirron jälkeen toteutettu THL:n kuntakysely 2021 antoi aiempien tutkimusten tapaan varsin huolestuttavan kuvan kahteen viranomaiseen jaetun etuuden toimivuudesta aikuissosiaalityötä tarvitsevien toimeentulotuen asiakkaiden kannalta. Tutkimuksen mukaan osa aikuissosiaalityön asiakkaiden toimeentulotukeen liittyvistä ongelmista on yhteydessä Kela-siirtoon, osa kuntien käytäntöihin ja osa asiakkaiden ongelmien luonteeseen, joihin nykyinen järjestelmä vastaa huonosti. Koronaepidemia lisäsi vain vähän toimeentulotuen tarvetta (Jokela ym. 2021).

Kysely ei myöskään anna mairittelevaa kuvaa kuntien sosiaalityön tilanteesta. Kokoukset, hallinnolliset tehtävät sekä päätösten ja hakemusten selvittelyyn liittyvät tehtävät vievät paljon aikaa yksilökohtaiselta sosiaalityöltä. Kaikkia sosiaalityön tarpeessa olevia toimeentulotuen asiakkaita ei tavoiteta tarpeeksi ajoissa. Samaan aikaan aikuissosiaalityön asiakkaiden tilanteet ovat heikentyneet. Entistä harvempi asiakkaista on siinä tilanteessa, että työllistyminen olisi realistista.

Kela-siirron ongelmia on tuotu esiin koko muutoksen jälkeisen ajan. Koska aikuissosiaalityön asiakkaiden ongelmat ovat usein vaativia, joudutaan todennäköisesti odottamaan laajempaa reformia – esimerkiksi osana nyt tekeillä olevaa sosiaaliturvauudistusta – ennen kuin tässä tutkimuksessa esiin tulleet ongelmat saadaan korjattua (ks. esim. STM 2021). Sitä ennen on panostettava niihin parannuksiin, joita nykyjärjestelmän puitteissa voidaan tehdä.

Lähteet

HE (217/2016 vp) Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi toimeentulotuesta annetun lain ja toimeentulotuesta annetun lain muuttamisesta annetun lain sekä eräiden niihin liittyvien lakien muuttamisesta. Eduskunta, Helsinki.

Jokela, Merita; Korpela, Tuija; Kivipelto, Minna; Jauhiainen, Signe (2021) Toimeentulotuen saajamäärät kasvoivat vähän: koronaepidemia toi esiin järjestelmän joustavuuden. Tutkimuksesta tiiviisti. 4/2021. Suomen sosiaalinen tila 2/2021. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, Helsinki.

Kuntaliitto. Toimeentulotuki. <https://www.kuntaliitto.fi/sosiaali-ja-terveysasiat/sosiaali-huolto/toimeentulotuki>

Blomgren, Sanna & Saikkonen, Paula (2018a) Toimeentulotukiudistus haastoi Kelan ja kuntien yhteistyön: kuntakyselyn tulokset. Tutkimuksesta tiiviisti 7/2018. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, Helsinki.

Blomgren, Sanna & Saikkonen, Paula (2018b) Viimesijaisen turvan palveluissa vielä parannettavaa: toimeentulotukiudistuksen kuntakyselyn tuloksia. Tutkimuksesta tiiviisti 1/2018. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, Helsinki.

Blomgren, Sanna & Saikkonen, Paula (2020) Viimesijainen turva toimeentulotukiudistuksen jälkeen: kuntien näkemyksiä yhteistyöstä Kelan kanssa. Suomen sosiaalinen tila 1/2020. Tutkimuksesta tiiviisti 28/2020. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, Helsinki.

Eronen, Anne & Hiilamo, Heikki & Ilmarinen, Katja & Jokela, Merita & Karjalainen, Pekka & Karvonen, Sakari & Kivipelto, Minna & Koponen, Erja & Leemann, Lars & Londén, Pia & Saikku, Peppi (2020) Sosiaalibarometri 2020. SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry, Helsinki.

Eronen, Anne & Hiilamo, Heikki & Ilmarinen, Katja & Jokela, Merita & Karjalainen, Pekka & Karvonen, Sakari & Kivipelto, Minna & Knop, Jade & Londén, Pia (2021a) Sosiaalibarometri 2021. Koronakriisi ja palvelujärjestelmän joustavuus. SOSTE Suomen sosiaali- ja terveys ry, Helsinki.

Eronen, Anne & Heinonen, Hanna-Mari & Järvinen, Anna & Laatu, Markku & Londén, Pia & Peltosalmi, Juha (2021b) Sosiaalibarometri 2021. Toimeentulotuki ja asuminen. SOSTE Suomen sosiaali- ja terveys ry, Helsinki.

Etuustietopalvelu Kelmu. Kela, Helsinki. <https://www.kela.fi/yhteistyokumppanit-toimeentulotuki-etuustietopalvelu-kelmu>

Heinonen, Hanna-Mari & Laatu, Markku (2017) Perustoimeentulotuen Kela-siirron voittajat ja häviäjät (26.4.2017). Kelan tutkimusblogi. <https://tutkimusblogi.kela.fi/arkisto/3873>

Heinonen, Hanna-Mari & Laatu, Markku (2020) Hallinnollisen päätöksenteon rationaalisuus toimeentulotukiuudistuksen valmistelussa. Teoksessa Tuija Korpela & Hanna-Mari Heinonen & Markku Laatu & Simo Raittila & Minna Ylikännö (toim.) Ojista allikkoon? Toimeentulotukiuudistuksen ensi metrit. Teemakirja 18. Kela, Helsinki, 60–114.

Ilmarinen, Katja & Aalto, Anna-Mari & Muuri, Anu (2019) Sosiaalipalvelujen saatavuus ja asiakaskokemukset. Teoksessa Laura Kestilä & Sakari Karvonen (toim.) Suomalaisten hyvinvointi 2018. Teema 31. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, Helsinki, 216–227.

Jackson, Riikka & Saikkonen, Paula (2020) Perustoimeentulotuen siirto Kelaan kasvatti eduskunnan oikeusasiamiehelle tehtyjen kanteluiden määrää. Janus 28 (2), 194–201.

Jokela, Merita & Kivipelto, Minna (2021) Sosiaalityön ja toimeentulotuen riittämättömyys asiakkaiden näkökulmasta. Yhteiskuntapolitiikka 86 (2), 190–200.

Jokela, Merita & Kivipelto, Minna & Ylikännö, Minna (2019a) Vähimmäisturvan varassa olevilla on moninkertainen riski toimeentulotuen alentamiseen. THL:n blogi. <https://blogi.thl.fi/vahimmaisturvan-varassa-olevilla/>

Jokela, Merita & Kivipelto, Minna & Ylikännö, Minna (2019b) Toimeentulotuelta sosiaalityön asiakkaaksi - sosiaalityöhön ohjaaminen Kelan ja kunnan rajapinnassa. Työpaperi 26/2019. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, Helsinki.

Kangas, Olli & Jauhiainen, Signe & Simanainen, Miska & Ylikännö, Minna (toim.) (2020) Suomen perustulokokeilun arviointi. Raportteja ja muistioita 15/2020. Sosiaali- ja terveysministeriö, Helsinki. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/162219>

Karjalainen, Jouko & Kivipelto, Minna (2018) Diakoniatyön näkemyksiä toimeentulotuen myöntämisestä. Diakonian tutkimus 1/2018, 35–47.

Kela (2021a) Kela kehittää uusia tapoja palvella kielellistä tukea tarvitsevia asiakkaita. 19.2.2021. https://www.kela.fi/ajankohtaista-yhteistyokumppanit/-/asset_publisher/WQHcJ3JiaK7b/content/kela-kehittaa-uuksia-tapoja-palvella-kielellista-tukea-tarvitsevia-asiakkaita

Kela (2021b) Kela nostaa esiin yhteistä työtä kuntien kanssa: ”Tämä on asiakkaan etu”. 11.2.2021. <https://www.kela.fi/-/kela-nostaa-esiin-yhteista-tyota-kuntien-kanssa-tama-on-asiakkaan-etu->

Kela (2021c). Etuustietopalvelu Kelmu. <https://www.kela.fi/yhteistyokumppanit-toimeentulotuki-etuustietopalvelu-kelmu>

Kelasto (2021) Toimeentulotuki. Kelasta kuntiin lähetetyt ilmoitukset ja toimeentulotuen hakemukset. Tilastotietokanta Kelasto. <https://www.kela.fi/kelasto>

Kirkon tilastot. Toimintatilasto 2021. <https://www.kirkontilastot.fi/>

Kivipelto, Minna (toim.) (2020) Osallistavaa aikuissosiaalityötä. Osallistavan sosiaaliturvan kuntakokeilun tulokset. Raportti 7/2020. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, Helsinki.

Kivipelto, Minna & Blomgren, Sanna & Karjalainen, Pekka & Saikkonen, Paula (2013) Vaikuttavaa aikuissosiaalityötä – arviointimalleista mittareihin. Raportti 8/2013. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, Helsinki.

Kivipelto, Minna & Kestilä, Laura & Tanhua, Hannele (2018) Perustoimeentulotuen KELA-siirron vaikutukset kunnissa. VM:n Aluehallintovirastojen vuotta 2017 koskeva peruspalvelujen saatavuuden arviointi. Patio: <https://www.patio.fi/web/pepa-2017-valtakunnallinen/perustoimeentulotuen-kela-siirto>

Kivipelto, Minna & Tanhua, Hannele & Jokela, Merita (2019) Selvitys toimeentulotukiuudistuksen vaikutuksista. Raportteja 11/2019. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, Helsinki.

Kuusikko-työryhmä (2021) Kuuden suurimman kaupungin aikuissosiaalityö vuonna 2020. Kuusikko-työryhmän julkaisusarja 5/2021. https://www.hel.fi/hel2/tietokeskus/julkaisut/pdf/21_06_23_Kuusikko_Aikuissosiaalityo_2020.pdf

L (1107/2016) Laki toimeentulotuesta annetun lain muuttamisesta. Eduskunta, Helsinki.

Laatu, Markku & Airio, Ilpo & Mattila, Hannu (2020) Perustoimeentulotukiasiakkaiden käsitteitä ja kokemuksia toimeentulotukiudistuksesta ja Kelan palveluista. Teoksessa Tuija Korpela & Hanna-Mari Heinonen & Markku Laatu & Simo Raittila & Minna Ylikännö (toim.) Ojista allikkoon? Toimeentulotukiudistuksen ensi metrit. Teemakirja 18. Kela, Helsinki, 116–150.

Laatu, Markku & Heinonen, Hanna-Mari (2017) Perustoimeentulotuen Kela-siirron voittajat ja häviäjät. 26.4.2017. https://tutkimusblogi.kela.fi/arkisto/3873#_edn1

Linnanvirta, Suvi & Kroll, Christian & Blomberg, Helena (2020) Ruoka-avun saajien näkemykset toimeentulotukiudistuksesta. Teoksessa Tuija Korpela & Hanna-Mari Heinonen & Markku Laatu & Simo Raittila & Minna Ylikännö (toim.) Ojista allikkoon? Toimeentulotukiudistuksen ensi metrit. Teemakirja 18. Kela, Helsinki, 152–185.

Raitaranta, Airi (2021) Diakonian tilastoja tutkimassa. Diakonia+, Puheenvuorot. 10.6.2021. <https://www.diakoniaplus.fi/diakonian-tilastoja-tutkimassa/>

Saarinen, Kaisa & Hietikko, Päivi (2020) Sosiaalinen raportti aikuissosiaalityön asiakkaista Helsingissä. 1/2020. Helsingin kaupunki. <https://www.hel.fi/static/liitteet-2019/SoTe/Pa-laute/sosiaalinen-raportointi/Sosiaalinen-raportti-aikuissosiaalityon-asiakkaat-2020.pdf>

Sosmeta (2021) Työikäisten palvelutarpeen arvio. <https://sosmeta.thl.fi/sosmeta-publish-ui/document-definitions/e52234e5-293c-4c16-9867-e05608758e14/definition>

STM (2021) Toimeentulotukilain uudistamista valmistelevan työryhmän katsaus uudistamisen tilanteesta. Sosiaali- ja terveysministeriö, Helsinki. https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/ceaacd06-e95d-4796-af48-23ea273d8545/2bce3c1e-d111-45a1-9c16-284ba6a0e2da/MUISTIO_20210315114033.pdf

Tervola, Jussi & Jokela, Merita & Ollonqvist, Joonas (2021) Smaller net or just fewer to catch? Disentangling the causes for the varying sizes of minimum income schemes. INVEST Working papers 27/2021. <https://osf.io/preprints/socarxiv/kw6uh/>

THL (2021) Toimeentulotuki 2020: Toimeentulotuen saajien määrä kasvoi odotetusti. Tilastoraportti 18/2021. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, Helsinki. <https://www.julkari.fi/handle/10024/142659>

Turkia, Heidi (2021) Monialaisen yhteistyön ja asiakasohjauksen kehittäminen Kelan ja kuntien välillä. Toimintatutkimus perustoimeentulotuen siirrosta Kelaan. Sosiaali- ja terveys- turvan tutkimuksia 158. Kela, Helsinki.

Vaalavuo, Maria (2016) Toimeentuloasiakkaiden terveyspalveluiden käyttö pääkaupunki-seudulla. Janus 24 (3), 230–250.

Varjonen, Sampo (2020) Miksi perustoimeentulotuki siirrettiin Kelaan? Poliittinen päätöksenteko toimeentulotukiudistuksessa. Teoksessa Tuija Korpela & Hanna-Mari Heinonen & Markku Laatu & Simo Raittila & Minna Ylikännö (toim.) Ojista allikkoon? Toimeentulotukiudistuksen ensi metrit. Teemakirja 18. Kela, Helsinki, 30–58.

VTV (2020) Perustoimeentulotuen siirto Kelalle: Toimeenpanon vaikutusten arvioinnin merkitys lainvalmistelussa. Tuloksellisuustarkastuskertomus. Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomukset 1/2020. Helsinki: Valtiontalouden tarkastusvirasto. <https://www.vtv.fi/app/uploads/2020/01/VTV-Tarkastus-1-2020-Perustoimeentulotuen-siirto-Kelalle-Toimeenpanon-vaikutusten-arvioinnin-merkitys-lainvalmistelussa-1.pdf>

Tämän julkaisun viite:

Kivipelto, M, Tanner, N, Knop, J. & Hiilamo, H. (2021) Toimeentulotukiuudistus ei vapauttanut aikaa sosiaalityöhön – sosiaalihuollon tukea tarvitsevien asiakkaiden avun saanti vaikeutunut. Tutkimuksesta tiiviisti 41/2021. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, Helsinki



Terveyden ja hyvinvoinnin laitos

ISBN 978-952-343-697-8 (verkko)

ISSN 2323-5179 (verkko)

<http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-343-697-8>